

2014

OPINIO IURIS

Правно мислење по повод предложените нацрт уставни Амандмани на УРМ (XXXIII – XXXIX)

Резиме од коментарот даден на стручната јавна расправа по повод претстојните уставни измени која, на 18 септември 2014 година, се одржа во Дом на АРМ – Скопје, во организација на Факултетот за безбедност при Универзитетот „Св. Климент Охридски“ (Битола).

асс. м-р Димитар Апасиев
Државен Универзитет „Гоце Делчев“ – Штип
Правен факултет



АМАНДМАН XXXIII

1. *Бракот е животна заедница исклучиво меѓу само една жена и само еден маж.*

2. *Регистрирана вонбрачна заедница, или било кој друг регистриран облик на животно партнерство, е животна заедница исклучиво меѓу само една жена и само еден маж.*

КОМЕНТАР:

Уставното дефинирање на бракот е несоодветно во македонски прилики, бидејќи ова е типична **законска материја** која веќе е уредена со Законот за семејство кој, по својот правен третман, всушност е еден вид на законик т.е. кодификација на целокупното семејно право во РМ. Впрочем, и сегашниот текст на УРМ пружа доволна уставно-правна заштита на бракот, родителите, децата и семејството – па секое додавање на ваква **крута дефиниција** која содржи тавтологии и плеоназми (од типот „исклучиво“, „само“ и „еден/една“), од номотехничка гледна точка, е непотребно обременување на уставниот текст.

Синтагмите „регистрирана вонбрачна заедница“ и „друг регистриран облик на животно партнерство“ се непознати во досегашното наше семејно право и се косат со самата смисла и природа на **конкубинатот**, односно т.н. „див/природен брак“ како облик на вонбрачна заедница кој не може и не смее да биде регистриран од страна на надлежен државен орган – бидејќи во спротивно би се изгубила разликата помеѓу бракот и вонбрачната заедница. Оттука, институционализацијата на она што не е брак треба да се отфрли бидејќи, во праксата, може да предизвика многу правни дубиози (на пример: дали лице кое е вобрак ќе може да склучи „регистрирана вонбрачна заедница“ со друга жена/маж, а тоа да не би се сметало за бигамија т.е. двобрачност, затоа што оваа втора заедница нема правен третман на брак!?).

АМАНДМАН XXXIV

1. *На територијата на Република Македонија со закон се основа меѓународна финансиска зона.*

2. *Основањето и организацијата на зоната, правата и обврските на органите на управување на зоната и посебните судски и регулаторни органи, како и решавањето на споровите во рамките на зоната, ќе бидат уредени со посебен акт на зоната.*

3. Во зоната се применува посебна правна регулатива, освен прописите од областа на кривичното право на Република Македонија. Зоната ќе донесе акти со кои ќе се регулира спречувањето на перење пари и финансирање на тероризам и супервизијата според важечките стандарди на ООН.

4. Даночното, комерцијално-деловното и граѓанското право на Република Македонија нема да се применуваат во зоната. Регулацијата во овие правни области ќе биде донесена со акти на зоната, во согласност со највисоките меѓународни стандарди.

КОМЕНТАР:

Концептот на воведување на „меѓународна финансиска зона“, како своевидна држава во држава, со паралелни институции на власт е непознат во компаративното уставно право и затоа би требало да се размисли за експериментирањето со ваквата можност, односно предлагачот би требало целосно да го повлече овој амандман на доработка.

Имено, императивниот тон на првиот став од овој амандман е неумесен, и тој би требало да претрпи промена во насока на ублажување на заповедничкиот тон, односно од правен режим на *ius cogens* би требало да се премине на правен режим на **ius dispositivum** – па во текстот да се додаде едно „може да“ со што тој би гласел: „На територијата на Република Македонија со закон [може да] се основа меѓународна финансиска зона“.

Од номотехнички аспект, употребените називи „даночно-комерцијално“ и „граѓанско право“ се непознати во нашата позитивно-правна терминологија и истите би требало да претрпат соодветни усогласувања, како не би отскокнувале од веќе востановената правна поделба и терминологија.

АМАНДМАН XXXV

1. Банката на Република Македонија е централна банка на Република Македонија.

2. Основна цел на Банката на Република Македонија е постигнување и одржување на ценовната стабилност.

3. Банката на Република Македонија е независна при постигнувањето на поставените цели.

4. Банката на Република Македонија е правно лице со функционална, институционална, персонална и финансиска независност чија организација и работа се уредуваат со посебен закон.

КОМЕНТАР:

Изоставањето на називот **Народна** во името на емисионата Банка на РМ е непотребно, макар и од симболична смисла, бидејќа тоа е спротивно на начелото на граѓански (народен) суверенитет. Всушност тоа е дистинктивното име со кое оваа банка, како државна банка (на народот), се одделува од останатите деловни т.е. комерцијални (приватни) банки во правно-економскиот промет.

АМАНДМАН XXXVII

1. Владата на Република Македонија ја утврдува фискалната политика во Република Македонија во рамки на утврдени фискални правила и тоа:

-Дефицитот на Буџетот на Република Македонија не смее да надмине ниво од 3% од бруто домашниот производ,

-Јавниот долг не смее да надмине ниво од 60% од бруто домашниот производ.

2. Владата на Република Македонија може само во исклучителни ситуации да отстапи од утврдените фискални правила и тоа во случај на природни катастрофи и екстерни шокови кои влијаат на загрозување на националната безбедност, здравјето на луѓето или во случај на значителен пад на реалниот бруто домашен производ.

3. Настанувањето на исклучителни ситуации го утврдува Собранието на Република Македонија со двотретиноско мнозинство.

4. Владата на Република Македонија е должна за отстапувањата во исклучителните ситуации до Собранието на Република Македонија да поднесе извештај во кој јасно ќе ги наведе:

- причините за отстапувањето од фискалните правила,*
- мерки кои ќе ги преземе со цел повторно воспоставување на фискалните правила и*
- временски период во кој фискалната политика повторно ќе се спроведува во рамки на утврдените фискални правила.*

5. Утврдените фискални правила ќе отпочнат да се применуваат од 1 јануари 2017 година.

КОМЕНТАР:

Од номотехнички аспект, погрешно е овој текст на нацрт-амандманот да оди како посебен став 2 во чл. 91 од УРМ, бидејќи тоа го нарушува принципот на **таксативно набројување** (*numerus clausus*) кој е применет во постоечкиот уставен текст – па затоа, би било поумесно, овој текст да се стави како дополние на постојната алинеја 2 во ст. 1 на чл. 91.

Ставот 1 воведува превисоко ниво на **јавниот долг** и умесно е тој да се ограничи на подолна процентуална граница од наведените 60% од ЈДР.

Ставот 2, сосем непотребно, воведува нова т.н. **нередовна ситуација** во нашиот правен систем (покрај „воената“ и „вонредната состојба“) – а тоа е фразата „исклучителни ситуации“. Треба да се размисли дали не би било поповолно оваа фраза да се подведе под веќе постоечката „вонредна состојба“ бидејќи нивната смисла и суштина им се речиси идентични.

Ставот 5, кој го регулира влегувањето во сила на овие измени, е непотребен за нормативниот уставен текст и може, евентуално, да се помести во **Уставниот закон** за спроведување на уставните амандмани – а не да биде во основниот текст на УРМ.

АМАНДМАН XXXVIII

1. Судскиот совет на Република Македонија е самостоен и независен орган на судството. Советот ја обезбедува и ја гарантира самостојноста и независноста на судската власт.

2. Советот го сочинуваат петнаесет члена.

3. Десет члена на Советот ги избираат судиите од своите редови. Тројца од избраните членови се припадници на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија, при што ќе се запази соодветната и правична застапеност на граѓаните кои припаѓаат на сите заедници.

4. Тројца членови на Советот избира Собранието на Република Македонија со мнозинство гласови од вкупниот број пратеници, при што мора да има мнозинство гласови од вкупниот број пратеници кои припаѓаат на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија.

5. Двајца членови на Советот предлага претседателот на Република Македонија, а изборот го врши Собранието на Република Македонија, од кои еден е припадник на заедниците кои не се мнозинство во Република Македонија.

6. Членовите на Советот што ги избира Собранието на Република Македонија, односно што ги предлага претседателот на Република Македонија се од редот на универзитетските професори по право, адвокатите и други истакнати правници.

7. Мандатот на избраните членови на Советот трае шест години, без право на уште еден последователен избор.

8. Условите и постапката за избор, како и основите и постапката за престанок на функцијата и разрешување на член на Советот се уредуваат со закон.

9. Функцијата избран член на Советот е неспојлива со членување во политичка партија или со вршење на други јавни функции и професии утврдени со закон.

КОМЕНТАР:

Можеби треба да се размисли за враќање на називот **Републички** или пак Државен Судски совет, бидејќи ваквата формулација по ништо не го одделува ова изборно судиско тело од останатите судски совети во судовите во РМ.

За поздравување е предлогот членовите на Судскиот совет да немаат **право на реизбор** по завршувањето на нивниот мандат и можеби е време, конечно, да се отвори поширока научна и стручна расправа за можноста за укинување на трајниот мандат на македонските судии.

АМАНДМАН XXXIX

1. Одлучува по уставна жалба поднесена од физичко или од правно лице, изјавена против поединечен акт или дејствие на државен орган, единица на локалната самоуправа или носител на јавни овластувања со кои се повредуваат слободите и правата на човекот и граѓанинот, и тоа: еднаквоста на граѓанинот во слободите и правата независно од полот, расата, бојата на кожата, националното и социјалното потекло, политичкото и верското уверување, имотната и општествената положба, правото на живот, забраната на мачење, на нечовечко или понижувачко однесување, на казнување и на присилна работа, правото на слободата на човекот, правото на презумпција на невиност и фер судење, слободата на уверувањето, совеста, мислата и јавното изразување на мислата, слободата на говорот, јавниот настап, јавното информирање, и слободното основање на институции за јавно информирање, слободата и неповредливоста на писмата и на сите други облици на комуникација, сигурноста и тајноста на личните податоци, слободата на вероисповеста, слободата на здружување, правото на собирање и изразување јавен протест, почитувањето и заштитата на приватноста на личниот и семеен живот, на достоинството и угледот, неповредливоста на домот, како и правото на слободно движење, кога се исцрпени или не се предвидени други домашни редовни или вонредни правни лекови за нивна заштита.

2. Одлучува по жалба изјавена против одлука на Судскиот совет на Република Македонија за избор, разрешување, или друга изречена дисциплинска санкција на судија или на претседател на суд.

3. Одлучува по жалба изјавена против одлука на Советот на јавните обвинители за избор, разрешување, или друга изречена дисциплинска санкција на јавен обвинител.

КОМЕНТАР:

Воведувањето на ваков прамен инструмент за заштита на уставните слободи и права е за поздравување – но би требало да се размисли за називот на овој механизам. Имено, наместо уставна жалба, би требало да стои името **уставна тужба** (*actio popularis*) бидејќи е далеку посоодветно, затоа што станува збор за правно средство кое се користи во случаите на веќе „пресудена работа“ (*res iudicata*) со кој не се иницира второстепен/жалбена постапка, туку сосема нова постапка по правосилното завршување на предметот и по искористувањето на сите, редовни и вонредни, правни лекови.

Во поглед на проширената листа на наведени права кои ќе подлежат на оваа уставно-судска заштита, на мислење сме дека е поусмесно – наместо набројување на правата, да се стави општата формулација „правата заштитени со **Европската конвенција за човекови права**“.

Во скоро време би требало да се размисли и за носење на **Закон за Уставниот суд на РМ** во кој би се дефинирало правното дејство на ваквата одлука на Уставниот суд *in concreto* (дали таа би имала само касаторно или пак и мериторно дејство); како и јасно да се стави дека оваа постапка пред Уставниот суд е целосно бесплатна и ослободена од било какви судски и административни такси и плаќања.

И конечно, можеби треба да се размисли за воведување на **правичноста** (*bonum et aequum*) како легитимен правен извор при пресудувањето од страна на уставните судии.